



-9 FEB. 2009

> Retouradres Postbus 30945 2500 GX Den Haag

Aan de provincies en gemeenten

**Directoraat-Generaal
Milieu**

Directie Risicobeleid

Rijnstraat 8
Postbus 30945
2500 GX Den Haag
Interne postcode 645
www.vrom.nl

Contactpersoon

mr. A. Raap

T 070 339 4724

F 070 339 1286

Datum 4 februari 2009

Betreft Schadevergoedingen Bevi

Kenmerk

RB\2009005335

Deze brief is bedoeld om u te informeren over het rijksvergoedingenbeleid als bedoeld in artikel 15.22 van de Wet milieubeheer bij het aanpassen van milieuvergunningen aan het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi). Dit naar aanleiding van de vragen die mij bereiken over het toekennen van rijksvergoedingen voor noodzakelijke bedrijfsaanpassingen om aan de wettelijke milieukwaliteitseisen te voldoen.

Hieronder ga ik in op enkele procedurele aspecten voor het verlenen van financiële vergoedingen als bedoeld in Titel 15.4 van de Wet milieubeheer en het daarmee samenhangende schadevergoedingsbeleid mede in relatie tot de saneringen van vuurwerkbedrijven en LPG-tankstations.

Procedure

De milieukwaliteitseisen in het Bevi moeten door het bevoegd gezag via de vergunningverlening worden opgelegd aan de betrokken bedrijven. De bevoegde gezagen beoordelen per bedrijf in hoeverre reeds aan deze milieukwaliteitseisen wordt voldaan, door aanvullende maatregelen kan worden voldaan of niet kan worden voldaan. Procedureel is hierbij Afdeling 8.1.2. van de Wet milieubeheer (Wm) van belang inzake het wijzigen of intrekken van vergunningen.

a. Bedrijven die reeds voldoen aan de milieukwaliteitseisen in het Bevi.

Deze bedrijven hebben geen gewijzigde vergunning nodig, tenzij dit om redenen van handhaafbaarheid wenselijk is.

b. Bedrijven die niet voldoen aan de milieukwaliteitseisen in het Bevi maar wel kunnen voldoen door het treffen van maatregelen.

Deze bedrijven hebben een gewijzigde vergunning nodig. Het bevoegd gezag kan de normen voor externe veiligheid vastleggen in de milieuvergunning in de vorm van een doelvoorschrift. Doelvoorschriften komen zowel tegemoet aan de wens van bedrijven om een zo flexibel mogelijke vergunning als aan de wens van de overheid dat bedrijven zich verantwoordelijk voelen voor het milieu. Veel Bevi-

inrichtingen zullen tevens gpbv-installaties¹ zijn, waarvoor op grond van artikel 8.12a, eerste lid, Wm niet het gebruik van bepaalde technieken of technologieën mag worden opgelegd.

Bij het wijzigen van een vergunning als bedoeld in de artikelen 8.22/8.23 Wm zijn de wettelijke bepalingen over het afwegingskader voor aanvragen van overeenkomstige toepassing. Zo moet het bevoegd gezag bij de vergunningverlening o.a. betrekken²:

- de gevolgen van de inrichting voor het milieu, mede gezien haar technische kenmerken en haar geografische ligging;
- de redelijkerwijs te verwachten ontwikkelingen van de inrichting en de omgeving;
- de mogelijkheden van de inrichting om de nadelige gevolgen voor het milieu te voorkomen dan wel zoveel mogelijk te beperken;
- wettelijke grens- en richtwaarden.

In de inrichting moeten ten minste de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken worden toegepast³. Voor inrichtingen waar gevaarlijke stoffen worden verwerkt geeft de Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen informatie over de best beschikbare technieken voor bepaalde categorieën bedrijven⁴. Bijzondere omstandigheden kunnen zelfs reden geven om verdergaande eisen te stellen⁵, bijv. als milieukwaliteitsnormen worden overschreden of als er intussen nieuwe technieken zijn die tegen redelijke kosten een hoge mate van milieubescherming bieden.

c. Bedrijven die kunnen voldoen aan de milieukwaliteitseisen in het Bevi door het treffen van maatregelen, maar die niet willen voldoen.

De vergunning van deze bedrijven moet worden ingetrokken indien het bedrijf weigert de beste beschikbare technieken toe te passen om aan de milieukwaliteitseisen in het Bevi te voldoen⁶.

d. Bedrijven die niet kunnen voldoen aan de milieukwaliteitseisen in het Bevi door het treffen van maatregelen.

De vergunning van deze bedrijven kan worden ingetrokken omdat de inrichting ontoelaatbare nadelige gevolgen voor het milieu veroorzaakt die niet door een wijziging van de vergunning kan worden opgelost⁷. Het bedrijf kan de activiteiten dan verplaatsen naar een andere locatie of beëindigen.

Schadevergoedingsbeleid

Het rijksbeleid inzake het vergoeden van de kosten van schadevergoedingen als bedoeld in Titel 15.4 van de Wet milieubeheer is neergelegd in de Circulaire schadevergoedingen (Stcr. 1997, 246).

Ter uitvoering van het Bevi is het bevoegd gezag genoodzaakt geldende vergunningen aan te scherpen vanwege veranderde opvattingen over wat uit

**Directoraat-Generaal
Milieu**
Directie Risicobeleid

Kenmerk
RB\2009005335

¹ Art. 1.1 Wm: installatie als bedoeld in bijlage 1 van de EG-richtlijn geïntegreerde preventie en bestrijding verontreiniging (IPPC-richtlijn).

² Art. 8.8 Wm

³ Art. 8.11 Wm

⁴ Regeling aanwijzing BBT-documenten, Stcr. 2005, 231.

⁵ D. van der Meijden, Tekst en toelichting Wet milieubeheer, editie 2008, p. 218.

⁶ Art. 8.12 Wm, intrekking milieuvergunning als sanctie, geen schadevergoeding.

⁷ Art. 8.25, eerste lid, onder a, Wm.

oogpunt van verantwoord milieubeheer aanvaardbaar is. Dergelijke aanpassingen van vergunningen kunnen financieel-economische gevolgen hebben voor de vergunninghouder. Internationaal bestaat overeenstemming over het beginsel "de vervuiler betaalt": financieel-economische gevolgen van milieumaatregelen behoren volledig voor rekening te komen van de vergunninghouder. Toch kunnen zich situaties voordoen waarin het toepassen van dit beginsel tot onbillijkheden leidt: een bedrijf kan door een milieubesluit in vergelijking met concurrenten een onevenredige last ondervinden. Er is sprake van een onevenredige last als de concurrentieverhoudingen wezenlijk worden verstoord. Dit is het geval als een bedrijf op de bestaande locatie niet door het treffen van maatregelen aan de milieueis kan voldoen en gedwongen is het bedrijf te verplaatsen. Daarnaast kan sprake zijn van een onevenredige last als relatief hoge en zwaarwegende kosten voor 'bovennormale' voorzieningen moeten worden getroffen om aan de milieueis te voldoen. Het moet dan gaan om voorzieningen die "bovennormaal" zijn vergeleken met gangbare voorzieningen elders in ons land of in andere moderne industrielanden. Het toepassen van de best beschikbare technieken is geen bovennormale voorziening voor een bedrijf. De economische haalbaarheid van de toepassing van best beschikbare technieken wordt per sector beoordeeld en is niet afhankelijk van de individuele financiële situatie van een bedrijf. Het is niet de bedoeling dat bedrijven die er financieel-economisch matig voorstaan worden vrijgesteld van milieumaatregelen of daarvoor worden gecompenseerd, terwijl andere bedrijven de kosten van milieumaatregelen zelf moeten opbrengen. Verschillen tussen bedrijven als gevolg van geografische ligging komen voor rekening van het bedrijf. Ook indien bouwplannen in de omgeving op basis van een vastgesteld bestemmingsplan een hoger voorzieningenniveau voor een bedrijf vereisen komen deze voor rekening van het bedrijf. De Wet ruimtelijke ordening biedt een kader voor de rechtsbescherming van gevestigde belangen bij planologische ontwikkelingen.

Het enkele feit dat een bedrijfssituatie voorheen vergund was, maakt een noodzakelijke aanpassing geen bovennormale voorziening. In de praktijk zullen de meeste maatregelen die binnen een inrichting kunnen worden getroffen om een acceptabel veiligheidsniveau voor de omgeving te bereiken als normale voorzieningen worden aangemerkt. Als het gaat om kostbare voorzieningen die niet worden gebruikt in de betreffende bedrijfstak kan wel van een bovennormale voorziening sprake zijn.

Voorzienbaarheid

De zorg voor de externe veiligheid voor de omgeving van bedrijfsactiviteiten met gevaarlijke stoffen is voor ondernemers niet nieuw. Reeds sinds 1986 verplicht het Besluit risico's zware ongevallen tot verhoogde aandacht voor de veiligheid van risicovolle bedrijfsactiviteiten. Het werken met deskundige risicoberekeningen, normen en aan te houden afstanden om de externe veiligheid te waarborgen, wordt al meer dan 20 jaar door het Ministerie van VROM gestimuleerd.

Nieuw in het Bevi is de wettelijke normering van die externe veiligheid. Deze normering sluit aan bij de reeds langer bestaande deskundige inzichten over

**Directoraat-Generaal
Milieu**
Directie Risicobleid

Kenmerk
RB\2009005335

veiligheidsniveaus en beoogt helderheid te geven over wat redelijkerwijs kan worden gevergd om een basisveiligheidsniveau voor de omgeving te waarborgen. Het Bevi is op 10 juni 2004 gepubliceerd (Stb. 2004, 250) en voor de implementatie van de milieumaatregelen is een termijn gegund tot 2010. Dat betekent dat voor bedrijven die onder het Bevi vallen gedurende 5 jaar voorzienbaar is dat maatregelen moeten worden getroffen. Bedrijven hebben de mogelijkheid om de noodzakelijke investeringen daarvoor in te plannen en de kosten ervan zo laag mogelijk te houden. Bedrijven zijn daarbij niet specifiek afhankelijk van een wijziging van de milieuvergunning om de kunnen weten dat maatregelen nodig zijn om aan de milieukwaliteitseisen te voldoen. De voorzienbaarheid van de noodzakelijke aanpassingen voor het bedrijf vloeit reeds voort uit het Bevi.

**Directoraat-Generaal
Milieu**
Directie Risicobeleid

Kenmerk
RB\2009005335

Vergelijkbare saneringen

Saneringen om aan wettelijke externe veiligheidsnormen te voldoen geven de rijksoverheid in bepaalde gevallen aanleiding over te gaan tot het vergoeden van schade. Voorbeelden hiervan zijn de sanering van vuurwerkbedrijven na invoering van het Vuurwerkbesluit en de sanering van bepaalde LPG-tankstations. Bij beide saneringen is van rijkswege schade gecompenseerd van bedrijven die hun activiteiten op een bepaalde locatie moesten beëindigen, omdat aan te houden afstanden tussen gevaarsbronnen en de omgeving niet haalbaar waren. Het ging om gevallen waar maatregelen het wettelijk vereiste veiligheidsniveau niet konden waarborgen. Het vastleggen van het vereiste veiligheidsniveau in een grenswaarde of een aan te houden afstand tot kwetsbare bebouwing maakt hiervoor geen verschil.

Ondernemers, die ook na het treffen van maatregelen niet aan de wettelijke eisen konden voldoen, hebben nadeelcompensatie ontvangen voor de verplaatsing of het (gedeeltelijk) beëindigen van het bedrijf. Ondernemers die door het treffen van maatregelen wel aan de eisen konden voldoen hebben geen nadeelcompensatie ontvangen voor het treffen van die maatregelen. Ondernemers die de maatregelen te duur vonden of om anderen redenen zijn gestopt hebben geen nadeelcompensatie ontvangen.

Conclusies ten aanzien van Bevi-sanering

In de meeste gevallen waarbij milieuvergunningen door het bevoegd gezag worden aangepast op grond van het Bevi zal een schadevergoeding niet aan de orde zijn, omdat bedrijven door het treffen van maatregelen aan de milieukwaliteitseisen kunnen voldoen. In het algemeen zijn maatregelen mogelijk om aan het vereiste veiligheidsniveau te voldoen. Het regelmatig aanscherpen van milieuregels door de overheid is voor bedrijven een normaal maatschappelijk risico. Het voorschrijven van milieukwaliteitseisen voor soortgelijke bedrijven en het gunnen van een redelijke overgangstermijn om aan de eisen te voldoen, voorkomt dat bedrijven onevenredig zwaar worden getroffen.

Voor zover bedrijven niet kunnen voldoen aan de gestelde milieukwaliteitseisen of alleen door het aanbrengen van bovennormale voorzieningen is een rijksbijdrage mogelijk in de kosten van een schadevergoeding op grond van artikel 15.22 van

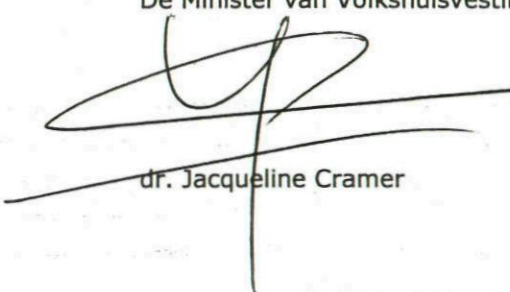
de Wet milieubeheer. De Circulaire schadevergoedingen is van toepassing bij het verlenen van dergelijke rijksvergoedingen. Deze brief is een nadere toelichting op de circulaire voor zover het specifiek gaat over saneringen in verband met de implementatie van het Bevi. De uitvoering van de Circulaire schadevergoedingen is ondergebracht bij SenterNovem te Den Haag.

Ik ga ervan uit dat deze toelichting dienstig kan zijn bij het overleg met bedrijven over het aanpassen van milieuvergunningen aan het Bevi en eventuele verzoeken tot het verlenen van schadevergoeding op grond van artikel 15.20 van de Wet milieubeheer.

**Directoraat-Generaal
Milieu**
Directie Risicobleid

Kenmerk
RB\2009005335

De Minister van Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer,



dr. Jacqueline Cramer